

Le rôle politique et stratégique de l'Arctique : une perspective norvégienne

The Political and Strategic Importance of the Arctic: A Norwegian Perspective

Finn Sollie

Volume 20, numéro 1, 1989

L'Arctique : ses dimensions économiques, politiques, stratégiques et juridiques

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/702461ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/702461ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Sollie, F. (1989). Le rôle politique et stratégique de l'Arctique : une perspective norvégienne. *Études internationales*, 20(1), 71–96.
<https://doi.org/10.7202/702461ar>

Résumé de l'article

Developments in many fields, and especially in technology and economies, in international politics and in military strategy, have combined to give the Arctic a more important role in international affairs. By geographical location, with its mainland and islands stretching far to the North and framing the maritime link between the Atlantic and the Arctic, Norway has a strategic position at the main gateway to and from the Arctic Basin.

Historically, these European northern waters have been explored and exploited as an international commons and legally the Svalbard Treaty of 1920 which recognized Norway's sovereignty over the islands also secured permanent rights of access for foreign nationals and equal right to engage in research and to participate in commercial operations on the islands. In addition to the economic provisions, the Treaty served a strategic purpose by prohibiting the establishment of naval bases and fortifications on the islands and disallowing any use of them for « warlike purposes ».

With the Soviet Union emerging as the major military power in Europe at the end of the Second World War and concentrating its new and global naval forces in northern bases on the Kola Peninsula, the northern waters between Norway's coasts have become a strategic core area for any contest for maritime control of Atlantic supply lines, as well as for the strategic nuclear balance between the two superpowers and for a new nuclear threat against Europe.

In sum, the broad developments in the Arctic and the specific strategic interests in Arctic relations now focusing on the Norwegian Arctic, the Norwegian North has been turned into a center stage of international political and military interest and concern.

Le rôle politique et stratégique de l'Arctique: Une perspective norvégienne

Finn SOLLIE*

ABSTRACT — *The Political and Strategic Importance of the Arctic: A Norwegian Perspective*

Developments in many fields, and especially in technology and economics, in international politics and in military strategy, have combined to give the Arctic a more important role in international affairs. By geographical location, with its mainland and islands stretching far to the North and framing the maritime link between the Atlantic and the Arctic, Norway has a strategic position at the main gateway to and from the Arctic Basin.

Historically, these European northern waters have been explored and exploited as an international commons and legally the Svalbard Treaty of 1920 which recognized Norway's sovereignty over the islands also secured permanent rights of access for foreign nationals and equal right to engage in research and to participate in commercial operations on the islands. In addition to the economic provisions, the Treaty served a strategic purpose by prohibiting the establishment of naval bases and fortifications on the islands and disallowing any use of them for « warlike purposes ».

With the Soviet Union emerging as the major military power in Europe at the end of the Second World War and concentrating its new and global naval forces in northern bases on the Kola Peninsula, the northern waters between Norway's coasts have become a strategic core area for any contest for maritime control of Atlantic supply lines, as well as for the strategic nuclear balance between the two superpowers and for a new nuclear threat against Europe.

In sum, the broad developments in the Arctic and the specific strategic interests in Arctic relations now focusing on the Norwegian Arctic, the Norwegian North has been turned into a center stage of international political and military interest and concern.

I – De la périphérie au centre

L'Arctique a de plus en plus attiré l'attention internationale ces dernières années et principalement, semble-t-il, de ceux qui s'intéressent aux questions de défense et de stratégie dans l'hémisphère nord, mais aussi de

* Directeur, *The Northern Perspectives Group*, Oslo, Norvège.

Revue Études internationales, volume XX, n° 1, mars 1989

certaines personnes oeuvrant pour le gouvernement ou l'industrie privée et qui cherchent de nouvelles ressources et perspectives économiques. Les scientifiques s'intéressent depuis longtemps à la recherche sur l'Arctique et y déploient de plus en plus d'effort. On remarque un intérêt grandissant pour l'environnement de l'Arctique. De même, les touristes et les agences de voyages se tournent vers l'aventure dans l'Arctique. La stratégie militaire et l'économie industrielle sont les forces principales derrière l'intérêt actuel pour le Grand Nord. L'effet combiné de ces forces fait que l'Arctique se détache de son ancien emplacement, considéré comme une des parties les plus éloignées et inaccessibles du globe, pour se rapprocher du centre d'attention des planificateurs et des hommes d'action oeuvrant dans les affaires d'État, ainsi que dans la défense et l'industrie.

Après la Deuxième Guerre mondiale, la structure du pouvoir international a été dominé par les deux superpuissances, les États-Unis et l'Union soviétique, chacune dominant son propre continent et faisant face à l'autre à travers les étendues glaciales de la Méditerranée arctique. Cela marque un changement spectaculaire dans les affaires internationales, l'Europe n'étant plus le centre de gravité des forces politiques et le principal théâtre des conflits politiques et militaires qu'elle fut pendant des siècles. Aujourd'hui, la dimension majeure des conflits internationaux s'établit entre les superpuissances situées de chaque côté du Bassin polaire.

Pendant la même période, nous avons assisté à une révolution technique, qui est en train d'abaisser une des dernières barrières de la vie humaine et des activités de guerre comme de paix sur la planète Terre. Le climat et le désert glaciaire étaient autrefois un obstacle certain, mais à l'heure actuelle, la technologie moderne rend possible et même facile la pénétration dans toutes les parties de l'Arctique, et ce au-dessus, sur et sous la surface de la glace, et facilite grandement l'utilisation de la région. Grâce à la technologie disponible, nous entrons dans une période où nous pouvons explorer toutes les parties de l'Arctique et exploiter les ressources naturelles d'une des plus grandes régions non développées du monde.

En somme, le vingtième siècle constitue une révolution géographique en introduisant de nouveaux éléments politiques et des orientations stratégiques dans le modèle de conflit de l'histoire, ainsi qu'en ajoutant de nouvelles composantes au modèle traditionnel de développements économique et industriel. Les pratiques du passé ne sont pas toutes disparues. Les vieux conflits demeurent, et les nouveaux conflits à l'intérieur et avec les pays du Tiers-monde se rajoutent à la compétition traditionnelle entre les forces de domination et d'équilibre en Europe. Cependant, la gravitation vers le Nord revêt une signification spéciale en établissant un point d'équilibre complètement nouveau dans la relation directe entre les plus grandes puissances du monde actuel. Au même moment, le contrôle des régions du Nord, particulièrement pour la partie norvégienne de l'Arctique, est plus important que jamais pour le maintien de l'équilibre en Europe entre les forces continentales et atlantiques, qui fut testé au cours de deux guerres et qui est devenu la base de l'OTAN.

Quant à la Norvège, cela signifie qu'elle ne se trouve plus située dans la périphérie extérieure des événements mondiaux. Bien au contraire, le territoire norvégien et ses eaux avoisinantes se situent maintenant au centre stratégique d'intérêts internationaux de toutes sortes, se rencontrant et se faisant concurrence. Le déplacement de la périphérie extrême au centre stratégique est le mieux illustré par le fait que la perspective des cartes familières soit changée.

II – Un monde au nouveau visage

Notre façon habituelle de voir le monde est représentée par une carte plane rappelant un cylindre déroulé.¹ Il ne ressemble pas du tout à la sphère à trois dimensions qu'il est vraiment. Tant que les vides glaciaires du Grand Nord et du Sud étaient des barrières efficaces à la pénétration par l'homme, l'image du monde cylindrique à bouts ouverts correspondait avec l'expérience de tous les jours. Tant que les vrais pôles n'avaient pas encore été atteints – et cela n'arriva qu'au cours de ce siècle – l'expérimentation des faits n'était pas violée par une vision du monde où les pôles n'étaient pas dessinés sur les cartes, ou n'apparaissaient qu'en lignes droites en parallèle avec l'équateur dans un trajet ininterrompu entre l'Est et l'Ouest. Et quand on inclut les régions polaires, elles apparaissaient habituellement comme des disques séparés autour de chaque centre polaire, toujours séparés de la carte principale et jamais prolongés assez loin pour inclure les caractéristiques principales du vrai monde.

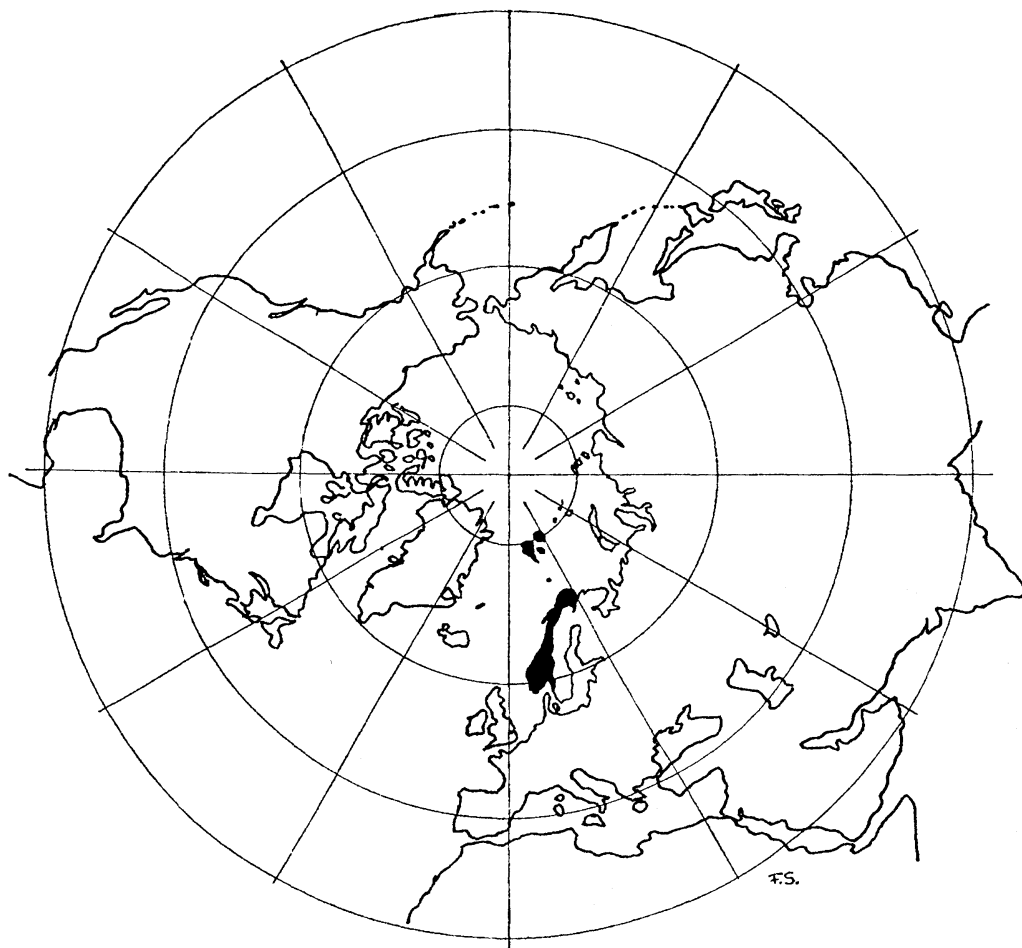
Dans la pensée cylindrique de la projection Mercator, toutes les lignes principales tenant le monde ensemble se dressent d'Est en Ouest et d'Ouest en Est, tandis que les lignes vers le Nord et le Sud s'arrêtent subitement au bord de nulle part. Dans notre image mentale, le monde nous apparaît encore habituellement de cette façon, et l'axe Est-Ouest est la comparaison courante pour les conflits et quelquefois les rapports, tandis que l'axe Nord-Sud est la description générale d'un fossé insurmontable, cette fois entre les riches et les pauvres dans le monde.

La projection polaire donne une impression différente, lorsqu'elle est prolongée pour inclure une partie plus grande du monde.² Alors qu'il est difficile de percevoir le globe tel que représenté sur le drapeau des Nations Unies, avec le Pôle Nord au centre et le Pôle Sud disparaissant dans le bleu au-delà de l'anneau extérieur, il n'est pas difficile d'imaginer le monde comme un disque à deux côtés sur la platine de l'histoire. Cependant, le point principal, particulièrement avec le côté Nord du disque, est que la projection polaire aide à la compréhension de certaines caractéristiques fondamentales du monde actuel qui sont totalement incompréhensibles dans la pensée et les cartes cylindriques. Par exemple le fait que le trajet le plus court de Moscou à New York, ou d'Oslo à San Francisco, et plus loin vers l'ouest passe en fait par la région polaire pour atteindre les destinations de l'autre côté du globe.

1. Voir carte n° 1.

2. Voir carte n° 2.

Carte No 2
Nouvelle vision du Monde



Aujourd'hui, à l'âge de l'avion et du missile à longue portée, c'est un des faits essentiels de la stratégie et de l'économie de l'avenir. La même chose s'applique pour les routes maritimes qui traversent l'Arctique: par exemple, la distance de Yokohama à Bremerhaven est de 10 000 km plus courte à travers l'océan Arctique que par la route du canal de Suez et, bien sûr, la route entre l'Atlantique Nord et le Pacifique Nord pour les gros navires qui doivent naviguer au sud de l'Afrique (ou de l'Amérique du Sud) est encore plus longue.

La technologie pour la navigation trans-Arctique existe aujourd'hui et les sous-marins nucléaires manoeuvrent quotidiennement sous la calotte glaciaire du Pôle, et les brise-glaces à propulsion nucléaire prolongent maintenant la saison de navigation le long de la côte nord soviétique. Les brise-glaces soviétiques ont aussi pratiqué leur passage à travers l'Arctique central et vers le Pôle Nord, bien que la navigation commerciale à l'année à travers l'Arctique reste à mettre en oeuvre dans l'avenir. Même actuellement, cependant, l'Arctique émerge comme un carrefour du Nord, où se croisent les routes courtes entre les continents et les océans.

III – Une vision changée de la Norvège

La perspective polaire fait que la situation de la Norvège dans le monde est remarquablement différente. Le point important est que dans le monde actuel ce n'est pas seulement qu'une simple illusion d'optique, mais une illustration de changement: les développements en matière de technologie, de politique internationale et de stratégie au cours du vingtième siècle ont en effet mis la Norvège dans une situation beaucoup plus près des événements vitaux. Le nom de Norvège (Norway) signifie simplement ce qu'il exprime: le chemin du Nord. Avec le développement de l'Arctique qui devient un nouveau centre d'intérêt économique, politique et stratégique, la terre qui fut jadis perçue comme le point le plus au nord bien avant le début de notre histoire, est maintenant devenue une porte d'entrée vitale à la scène des événements internationaux importants. Deux faits sont particulièrement significatifs:

Premièrement, le continent norvégien file vers le Nord comme une flèche depuis l'Europe, avec une échelle au-delà de 70° de latitude nord. Puis viennent les îles, avec le Svalbard qui touche le 81°. Avec l'île de Jan Mayen près du Groenland, à 71° de latitude nord et 20° de longitude ouest le continent et les îles encerclent la mer de Norvège, de même que les voies d'accès maritimes depuis l'Atlantique Nord vers l'océan Arctique, la mer de Barents et les eaux au-delà situées le long de la côte russe. Bref, la Norvège constitue la principale porte d'entrée vers l'Arctique et, ce qui est également important, la principale sortie depuis l'Arctique vers les océans du monde.

Deuxièmement, le Nord norvégien fournit de meilleures conditions naturelles que toute autre région située à une telle latitude pour des activités et des manoeuvres normales. Même durant la morte saison de l'hiver, la mer est

libre de glaces tout le long de la côte ouest de Svalbard à 78° de latitude nord, et la pêche dans les eaux norvégiennes se poursuit à l'année plus au nord qu'à tout autre endroit au monde. Dans l'extrême nord du continent, le climat a permis l'habitation, la culture et le développement social suivant le modèle normal de la société moderne, et le Svalbard est une station nordique de la civilisation industrielle, avec trois villes minières, près du 80° de latitude nord, offrant la plupart des services et commodités fournis dans toute communauté moderne de dimension similaire, incluant plusieurs vols prévus par semaine et d'excellents moyens de télécommunication.

Le climat est particulièrement important, car pas moins de 70 pour cent de la région côtière norvégienne d'approximativement 1 000 000 de km², ce qui est la plus grande de tous les pays d'Europe occidentale, est situé au nord du 70° de latitude nord. La pêche, la navigation et les manoeuvres navales, ainsi que le forage côtier peuvent ici se poursuivre à longueur d'année.

IV – Ressources et droits

Une conséquence spéciale de la forme et de l'emplacement du pays est qu'en vertu du nouveau droit de la mer (la Convention sur le plateau continental de 1958 et la Convention sur le droit de la mer de 1982) la Norvège a acquis des droits souverains et une juridiction nationale exclusive sur les ressources naturelles du fond de la mer et des eaux situées dans la plus grande partie des eaux nordiques de l'Europe. Seule une petite région au-delà de 200 milles au milieu de la mer Norvégienne demeure des eaux libres internationales, autrement la zone maritime exclusivement norvégienne en matière de juridiction et de contrôle des ressources s'étend de façon ininterrompue depuis le centre de la mer du Nord vers les eaux profondes au 84° au nord de Svalbard.

Le nouveau système de droits exclusifs pour les États côtiers et l'emplacement du continent et des îles de la Norvège ont eu certaines conséquences importantes. Premièrement, le prolongement de la juridiction maritime norvégienne dans les eaux du nord a privé les nationaux étrangers, et indirectement d'autres États, du droit de pêcher librement dans des eaux qui ont été pendant des siècles un lieu de pêche commun à l'Europe occidentale. Donc le fait que ces pays continuent à pêcher est devenue une question de bonne volonté et de consentement de la part de la Norvège. En fin d'analyse, la pêche étrangère dans les eaux norvégiennes est maintenant une question politique qui relève du gouvernement norvégien en vertu de son autorité exclusive.

Des questions ont été posées à propos des droits de pêche au-delà de la limite territoriale dans la région de Svalbard. En vertu du Traité de Svalbard de 1920, qui reconnaît la souveraineté de la Norvège sur les îles, les ressortissants de toutes les parties contractantes « sont également admis à l'exercice du droit de pêche et de chasse dans les régions visées... », c'est-à-dire sur terre et dans les eaux territoriales. Les mêmes droits égaux s'appli-

quent à l'exploitation minière et pétrolière, ainsi qu'aux exploitations industrielles et commerciales. Selon l'interprétation du gouvernement norvégien, les droits égaux aux nationaux étrangers ne s'appliquent seulement que sur terre et dans les eaux territoriales et ne peuvent être revendiqués au-delà de la limite territoriale (4 milles). Certaines parties, notamment l'Union soviétique, sont en désaccord avec cette interprétation du Traité, et certaines autres, incluant la plupart des alliés de l'OTAN, ont gardé leur position sans exprimer de préférence. La question est difficile et pourrait devenir sérieuse, si les parties décidaient d'insister. On devrait prendre note, cependant, que le désaccord ne peut être qu'au sujet des droits des nationaux, et non pas à propos de la juridiction nationale exclusive exercée par la Norvège.

Des droits égaux pour tous limiteraient l'avantage du droit exclusif des ressources, mais ils ne peuvent enlever le droit exclusif du gouvernement norvégien d'exercer sa juridiction pour réglementer et contrôler la pêche selon la disposition de traitement égal.

En pratique, et pour éviter un manquement total à la tradition, la pêche près de Svalbard est réglementée, mais les droits égaux sont observés dans les limites d'un quota établi.

V – Modèles de changement

Les conséquences immédiates des modifications du droit de la mer ont été un changement complet dans la présence et l'exploitation à l'intérieur des eaux nordiques de la Norvège. La plus grande partie de la pêche traditionnelle d'Europe dans les eaux du Nord a été interrompue, et une partie de la pêche, qui continue actuellement, est assez sujette à controverse. Autrefois, les Britanniques ont joué un rôle majeur, menant à une coopération tripartite étroite entre le Royaume-Uni, la Norvège et l'Union soviétique dans la recherche de lieux de pêche dans la mer de Barents. Aujourd'hui, les Britanniques sont presque totalement absents des eaux du nord, et la présence traditionnelle d'autres vieux partenaires, notamment la France et l'Allemagne, dans les eaux du nord s'est réduite considérablement. Par ailleurs, certains nouveaux participants sont entrés en scène et se sont attiré de sérieuses critiques concernant leur conduite, particulièrement dans la « Zone de protection des pêcheries de Svalbard », où les procédures de contrôle et d'inspection sont moins sévères. Ainsi, des chalutiers espagnols, qui n'ont commencé que récemment à pêcher dans le Nord, ont commis des violations particulièrement flagrantes et cela a engendré des appels impatients pour un exercice de juridiction plus déterminé.

Sous la question de la pêche réside une question plus sérieuse au sujet des droits pétroliers, et cela ajoute un inquiétant courant sous-jacent de sérieuses difficultés au désaccord concernant la mise en application du Traité de Svalbard au-delà de la limite territoriale des îles. Une présence considérablement réduite et une participation des pays alliés et d'autres partenaires proches et un vif conflit d'intérêt à propos de l'exploitation de ressources font maintenant partie de la réalité politique du Nord européen.

À ce point-ci il serait bon de noter que l'extension de la juridiction maritime nationale à 200 milles des côtes a eu l'effet de fermer la plus grande partie de l'Arctique, à l'exception du bassin central, et limite ainsi beaucoup de libertés traditionnelles. La pratique maintenant suivie par le Canada et l'Union soviétique de tirer de très longues lignes de base pour délimiter leurs frontières met des restrictions additionnelles sur l'accès et les activités auparavant pratiqués librement dans le Nord, en changeant des passages vitaux et de grandes régions couvertes de glace en des eaux intérieures nationales. Aussi, tandis que les normes de protection environnementales et d'autres réglementations sont sans doute essentielles même au-delà des limites territoriales étendues, le recours à une réglementation unilatérale plutôt qu'à un accord négocié, rendra plus évidente la qualité de l'Arctique comme région dont l'accès est spécialement limité. Des offres de la part de l'Union soviétique pour utiliser le Passage du Nord-Est pour la navigation internationale ont été faites comme un geste vers l'Ouest, premièrement lorsque le canal de Suez fut fermé en 1967 et ensuite lors du « discours sur l'Arctique » par Mikhaïl Gorbatchev, le 1^{er} octobre 1987. Par la nature même de concession amicale, de telles offres impliquent un droit de propriété. Des propositions lors du même discours pour une plus grande coopération, notamment dans la science arctique, a offert une promesse bienvenue de pratiques plus libérales dans les affaires vitales de l'Arctique, mais ne déroge pas à la tendance principale d'une affirmation de leur autorité nationale.

Les restrictions contre les parties en provenance de l'extérieur sont détestées par les scientifiques qui sont habitués de penser que l'Arctique est, et devrait rester ouvert à des recherches scientifiques. Aussi, la camaraderie spéciale des scientifiques polaires appuie le désir d'une liberté d'accès, de recherche et d'échange. Si d'autres États arctiques semblent limiter cette liberté, le Svalbard deviendra de plus en plus attrayant pour les scientifiques étrangers. Le Traité de Svalbard fournit des droits égaux d'accès et d'entrée pour tous. Une telle égalité, combinée avec l'accessibilité physique et l'emplacement, pourraient faire du Svalbard un endroit spécial pour la science arctique.

VI – Les retombées politiques

Une autre conséquence importante du nouveau droit de la mer est que l'Arctique européen se divise maintenant entre les juridictions nationales de la Norvège et de l'Union soviétique. À l'Ouest, où la Norvège et le Danemark/Groenland séparent le détroit de Fram entre le Svalbard et le Groenland, les glaces flottantes empêchent la navigation de surface et les manoeuvres, et les profondeurs extrêmes empêchent l'exploitation des ressources sous-marines. Les eaux peu profondes et la haute productivité biologique de la mer de Barents, par contre, en font une région importante pour les ressources essentielles, et présentent donc un problème de frontière aigu, qui reste à résoudre entre la Norvège et l'Union soviétique. Il ne serait pas opportun ici de discuter en détail de la question de frontière – cela exigerait

un article en soi – mais pour comprendre les implications politiques de cette longue frontière, il est important d'être conscient de l'ampleur du problème.

La future frontière s'étire sur quelque 1 700 km depuis le continent jusqu'à l'abysses couverte de glaces situées au 84° de latitude nord. Il s'agit d'une distance plus considérable que celle, par exemple, de la mer Baltique à la Méditerranée; et la frontière de l'Arctique divise l'un des lieux de pêche les plus riches et une des régions productrices de pétrole les plus prometteuses au monde. De plus, la mer de Barents est la seule région d'entraînement et de déploiement, ainsi que la seule route de sortie vers les océans Atlantique et Arctique pour la Flotte du Nord de l'Union soviétique, qui est la plus grande et la plus puissante au monde. Par exemple, chacun des cinq sous-marins de classe Typhoon de la Flotte du Nord renferme dans sa coque plus de pouvoir explosif que celui de toutes les armes utilisées pendant la Deuxième Guerre mondiale.

Le fait que la Norvège et l'Union soviétique soient les deux seuls États ayant des territoires nationaux et des zones maritimes dans l'Arctique européen, et qu'ils soient en réalité les deux seuls pays montrant une présence commerciale significative et faisant l'exploitation des ressources dans la région, a emmené les Russes à parler de Barents comme étant « notre mer commune russo-norvégienne ». Avec la double référence au danger de la concentration d'armes, en particulier des armes nucléaires, ainsi qu'à l'exploitation potentielle des ressources, certains observateurs, en Norvège aussi, ont commenté le destin partagé des deux pays dans le Nord. Le sentiment d'être seuls avec les Russes dans le Nord et de partager le destin avec eux a de nombreuses significations et peut être utilisé pour différents objectifs. La suggestion d'une relation soviéto-norvégienne spéciale et exclusive est une de ces significations qui a été avancée par des représentants soviétiques à diverses occasions et sous différents rapports.

Par ailleurs, les restrictions prévues par le droit international, et l'autorité que celui-ci reconnaît aux États de restreindre la présence et les manœuvres par les étrangers à l'intérieur d'une région de leur juridiction ne limitent pas les droits traditionnels de la liberté en mer, incluant le droit d'entrée et de passage, et de s'engager dans des opérations autres que l'exploitation des ressources au-delà des limites territoriales. Le droit international confère une certaine autorité pour contrôler les recherches scientifiques dans les zones économiques nationales, et il permet jusqu'à un certain point de faire une réglementation nécessaire pour protéger l'environnement, mais il ne prévoit pas que l'autorité nationale peut réglementer et contrôler les manœuvres militaires étrangères au-delà des eaux territoriales. Avec le temps une combinaison de contrôle et de restrictions sévères en matière de ressources d'une part, et en liberté de manœuvres militaires d'autre part, peut avoir des retombées politiques significatives, particulièrement dans les eaux du Nord où l'exploitation des ressources est très importante, de même que les manœuvres navales et aériennes sont essentielles pour la sécurité des pays rapprochés et éloignés.

Par exemple, la réduction massive de la pêche par les pays alliés dans une région stratégique telle que les eaux du Nord, peut emmener les alliés à porter leur attention et leur intérêt uniquement sur les questions militaires du Nord. Parmi les alliés de la Norvège, il y a un danger que la pensée et la politique du Nord puissent être dominées par l'intérêt militaire lorsque l'intérêt économique est réduit, et que la compréhension d'autres aspects significatifs du Nord en souffre.

Aussi, si l'intérêt et la présence des alliés sont perçus surtout en termes d'exercices et de patrouilles militaires, et si l'on ne constate pas d'intérêt pour les affaires non militaires, l'opinion publique peut réagir à « l'interférence » militaire occidentale dans le Nord et à l'échec de poursuivre une grande politique de paix et de compréhension. Les tensions au sujet du reste de la pêche occidentale, et l'irritation due à l'absence d'appui occidental pour la position norvégienne dans la question des droits côtiers dans la zone du Svalbard, pourraient amplifier le sentiment négatif de la population envers les alliés, dont l'appui et la compréhension sont vitaux pour la position norvégienne vis-à-vis de la superpuissance voisine au Nord.

Pour prévenir de telles difficultés, et pour faciliter le dialogue et la compréhension mutuelle, des procédures ont été mises en oeuvre pour des consultations régulières concernant les affaires du Nord entre la Norvège et ses principaux alliés. Avec le temps, l'équilibre politique est un supplément essentiel aux garanties militaires, et les deux sont nécessaires pour soutenir une politique norvégienne de sécurité maximale et de tension minimale dans le Nord. Cette politique est tributaire d'une compréhension informée et d'un grand intérêt de la part des amis et alliés de la Norvège pour contrebalancer la pression constante exercée par son voisin toujours présent qui s'empresse d'élargir l'intérêt commun.

Par un heureux hasard, la Norvège est le voisin qui a éprouvé le moins de difficultés à vivre juste à côté de la Russie. La Norvège n'a jamais été en guerre contre la Russie et les relations ont été dans l'ensemble assez bonnes et passablement amicales tant avant qu'après la Révolution, spécialement lorsqu'on les compare avec le comportement russo-soviétique à l'égard de beaucoup de ses autres voisins. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de problèmes. Quelquefois, il y a eu de sérieuses difficultés, incluant des revendications territoriales directes contre la Norvège. Pour des raisons évidentes, les problèmes bilatéraux tournent généralement autour des relations dans le Nord. Tandis qu'ils provoquent rarement des crises directes, ils confirment le conflit d'intérêt permanent et les intentions concurrentielles.

Du point de vue norvégien, le souci majeur et constant dans le Nord est d'avoir une reconnaissance complète de la part de l'Union soviétique et le respect des droits souverains et de juridiction exclusive de la Norvège conformément au droit international général dans les limites de frontières définies et sécuritaires pour son territoire et ses zones maritimes. En particulier, la Norvège désire éviter les efforts soviétiques visant à obscurcir des distinctions et à accepter des arrangements avec une juridiction mixte ou partagée.

En clair, lorsque de tels efforts sont déployés par les Russes, on dénote souvent des sous-entendus stratégiques assez évidents. Cependant, la peur d'une intervention armée n'est pas grande en Norvège et l'OTAN est considérée comme une garantie sûre aussi bien que nécessaire. Par contre, l'existence même de la garantie de l'OTAN, de même que les restrictions qu'elle impose sur toute propension de Moscou à recourir à des pressions et à des menaces ouvertes contre la Norvège, veut aussi dire que pour améliorer sa position et pour assurer ses propres intérêts nationaux dans le Nord, l'Union soviétique doit poursuivre une politique d'extension graduelle de l'influence soviétique dans une démarche par étapes vers un objectif à long terme. Pour comprendre les intentions à long terme, il est essentiel de saisir la signification historique des intérêts nationaux et internationaux en jeu dans le nord de l'Europe.

VII – Les leçons de l'histoire

Les Annales islandaises nous disent que le Svalbard fut découvert en 1194, mais ne mentionnent pas l'emplacement. Le Svalbard actuel fut découvert en 1596 par le navigateur hollandais Willem Barents, qui le nomma Spitzberg. Henry Hudson visita la région en 1607, avant de tourner son attention vers le Nord-Ouest, où la baie dans laquelle il périt, porte toujours son nom. L'objectif commun des premiers explorateurs, en commençant par Hugh Willoughby et Robert Chancellor en 1553 et en cherchant les eaux dans le Nord européen et américain, était de trouver une nouvelle route menant à l'Extrême-Orient. Au début, les expéditions avaient un but stratégique clair, c'est-à-dire déjouer les manoeuvres des Espagnols, dont les flottes contrôlaient les routes du sud.

Cependant, avec la défaite de l'Armada espagnole (en 1588), les Hollandais et les Anglais pouvaient affirmer leur propre principe de la liberté des mers (Hugo Grotius, *Mare Liberum*, 1609). Comme le besoin de trouver de nouvelles routes avait disparu et comme on avait rencontré des obstacles dans le Nord, d'autres préoccupations allaient devenir plus importantes. Le résultat immédiat des expéditions de Barents et d'Hudson fut une augmentation rapide de chasse intensive à la baleine dans la région du Svalbard, avec en majorité des Anglais et des Hollandais. Cependant d'autres nations y participèrent également. On employait souvent des pêcheurs de baleine basques, mais on s'opposa aux vaisseaux français et ceux-ci furent forcés de poursuivre leurs efforts dans les eaux canadiennes. Le monarque dano-norvégien (le Danemark et la Norvège formaient une union jusqu'en 1814), Christian IV, a tenté de revendiquer la souveraineté sur le Svalbard en vertu du fait que cette nouvelle terre était un prolongement vers l'est du Groenland, une vieille terre norvégienne où l'on percevait des taxes, mais ne réussit pas. De là, les îles Svalbard, ou le Spitzberg comme on les appela jusqu'en 1925, et les eaux environnantes furent utilisées comme un lieu international commun où aucune autorité nationale ne s'établit avant que la souveraineté de la Norvège fut affirmée par le Traité du 9 février 1920, consécutivement à la Guerre mondiale.

Les manoeuvres et les intérêts dans le Svalbard changèrent avec le temps, selon le marché et les ressources. Lorsque la baleine était loin d'être en danger d'extinction, la navigation commença, avec une participation internationale et une grande concentration vers la fin du dix-huitième siècle. C'est là que les Norvégiens participèrent davantage, et au début du dix-neuvième siècle, ils dominaient en nombre dans le Svalbard avec les Russes. Plusieurs petits groupes de Russes avaient commencé à rester pendant l'hiver comme trappeurs sur le Svalbard au début du dix-huitième siècle, et continuèrent cette pratique au dix-neuvième siècle, lorsque les Norvégiens s'engagèrent dans la chasse au phoque saisonnière et le trappage d'hiver.

Aussi au dix-neuvième siècle, quand la chasse européenne au phoque et à la baleine était loin d'être disparue, d'autres Européens commencèrent à visiter le Svalbard, en partie des riches excentriques et d'autres aventuriers attirés par l'expérience arctique, et aussi des scientifiques sincères qui portèrent alors leur attention sur les études polaires. Les deux groupes trouvaient le Svalbard un endroit idéal pour poursuivre leurs intérêts. Vers la fin du siècle, le transport estival vers le Svalbard était bien organisé et le tourisme commença à devenir une affaire rentable pour les entrepreneurs avides.

Ainsi la pratique en cours durant les trois premiers siècles a suivi le premier modèle de l'intérêt international et du droit partagé d'utiliser la région, et au cours du vingtième siècle elle fut la base politique pour un régime unique où la souveraineté norvégienne fut confondue avec de grandes dispositions pour les intérêts économiques et stratégiques internationaux.

Comme l'activité augmentait sur et autour du Svalbard, un explorateur suédois, A.E. Nordenskiöld, proposa qu'une colonie norvégienne y soit installée, et en 1870-1871 la Division suédo-norvégienne des affaires étrangères (la Norvège et la Suède formaient une Union royale de 1814 à 1915) demanda aux autres gouvernements montrant de l'intérêt envers le Svalbard (la Belgique, le Danemark, la France, l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la Russie), s'ils verraient des objections à ce que la Norvège établisse sa souveraineté sur les îles. Mais la Russie s'objecta, tandis que les autres gouvernements voulaient reconnaître la souveraineté de la Norvège à la condition que leurs propres nationaux pussent jouir de leurs droits habituels d'accès libre, de pêche et de chasse dans la région. Paradoxalement, le gouvernement national norvégien (tel que distingué de son gouvernement conjoint à Stockholm) était moins qu'enthousiaste, surtout par peur du coût que la juridiction nationale représenterait, et on ne donna pas suite à la proposition.

Conséquemment, le Svalbard retint son statut de *no man's land* (*terra nullius*) et de lieux internationaux (*terra communis*) que tout le monde pouvait utiliser. Alors, les entrepreneurs internationaux avaient le jeu libre lorsque l'exploitation houillère commença sur le Svalbard au tournant du vingtième siècle. On savait depuis des siècles que le Svalbard était pourvu en charbon, mais ce ne fut qu'en 1899, lorsqu'un chasseur de phoque norvégien

rapporta une cargaison de charbon pour suppléer à une mauvaise capture, que les industriels devinrent conscients du profit potentiel de la libre exploitation minière dans l'Arctique. La Norvège fournissait la majeure partie de la main-d'oeuvre, mais le capital était majoritairement international, et les compagnies de Spitzberg étaient établies dans plusieurs pays. L'American Arctic Coal Company mise sur pied par John M. Longyear fut la plus importante. Elle fut créée plus ou moins par coïncidence, résultat d'une reconcontre fortuite d'amis à un coin de rue de Trondheim et d'un voyage touristique au Svalbard, mais cela allait avoir un impact marqué sur le développement de la question du Svalbard. Avec Longyear, l'intérêt américain pour le Svalbard devint manifeste, et avec le rôle que les États-Unis ont joué lors de la Grande Guerre européenne, de même que le modèle politique et stratégique évoluant à travers cette guerre, les Américains purent utiliser leur influence même sur cet archipel.

VIII – L'exploitation minière exige une loi

L'exploitation minière sur le Svalbard nécessita des lois pour protéger les propriétés et les titres de découvertes, les droits d'utilisation de terre, et la sécurité pour les investissements et les prêts, ainsi qu'une série de règlements et d'arrangements pour une conduite sûre et rentable d'une industrie et pour les relations de travail. Sur l'initiative norvégienne, la Norvège, la Suède et la Russie, les trois pays les plus près, se sont eux-mêmes chargés de préparer une proposition pour un accord devant être approuvé par tous les États s'intéressant à la question du Svalbard.

Après la dissolution de l'Union royale, la Suède ne voulait plus accepter la souveraineté norvégienne sur le Svalbard. La Norvège faisait en sorte de ne pas brusquer une question qui pouvait causer des complications politiques et, toujours, par peur du coût potentiel. La solution proposée fut que le Svalbard devait être confirmé comme *terra nullius* et lieux internationaux, et que les îles devaient être administrées sous la direction d'une commission permanente ayant des représentants de la Norvège, la Suède et la Russie. Cependant, cette proposition fut rejetée par les autres participants de la conférence d'Oslo (Kristiana) en juin 1914, où participèrent tous les gouvernements intéressés. Les États-Unis en particulier ont exprimé de vives objections. Un désaccord se présenta concernant des détails dans les arrangements administratifs proposés, et sur le principe que la Russie, une grande puissance, devait gouverner le Svalbard de concert avec les deux États scandinaves sans avoir de représentation d'autres États intéressés et sans droit de veto pour leur gouvernement. Les objections politiques semblent avoir reflété les intérêts politiques et stratégiques majeurs qui plus tard allaient s'imposer dans la solution du problème de cet archipel. La Première Guerre mondiale devait être décisive à cet égard.

En 1915, Robert Lansing, premier conseiller au Département d'État relativement au Svalbard, écrivit un article important sur cette question

considérée comme un problème unique de droit international, où il affirmait que pour les objectifs législatifs, la seule solution était que la souveraineté soit assignée à un État, et il suggéra que cet État devait être un des petits pays neutres scandinaves. Aussi en 1915, Lansing fut nommé Secrétaire d'État, et en 1918 il écrivit une note au Président sur les principes d'un accord de paix à venir. Il semblait incongru que Lansing fasse inclure le Svalbard parmi les territoires dont il serait question après la défaite de l'Allemagne, mais il n'en fit rien. Mais le lien avec l'accord de paix impliquait que Lansing voyait maintenant le Svalbard comme une partie nécessaire d'un problème politique plus grand.

Une raison pour cela peut se trouver dans le récent Accord de Brest-Litovsk (3 mars 1918), à la suite de la capitulation inconditionnelle de l'Allemagne face à la Russie. Dans cet accord, la Russie consentait à ce que dans toute entente future sur la question du Svalbard, la Russie essayerait de rechercher un statut égal pour l'Allemagne dans le régime convenu. La proposition de Lansing d'accorder la souveraineté à la Norvège seule, pouvait évidemment empêcher une plus grande rivalité entre les grandes puissances au sujet des îles. Son choix de la Norvège plutôt que la Suède, qui aurait été heureuse d'obtenir une consolation après la rupture de l'Union, pouvait être conforme au bon sens, mais le raisonnement froid aurait pu être tempéré par le sentiment. Lansing était au courant de toutes les circonstances et il connaissait bien John M. Longyear, qui avait une préférence pour la Norvège et venait juste de vendre son Arctic Coal Company à des Norvégiens ayant des intérêts dans la Store Norske Spitsbergen Kulkompani, où Longyear avait une partie des actions.

Nous ne devrions pas spéculer sur les motivations de Lansing, mais nous devons admettre que sa proposition avait politiquement du sens. Tant que la Norvège était prête à reconnaître des droits égaux aux nationaux étrangers dans l'exploitation minière et d'autres industries et commerces sur le Svalbard, personne ne souffrirait d'un contrôle national. Le point le plus important, cependant, était que les restrictions militaires qui pouvaient être assurées sous le contrôle norvégien constituaient une garantie que les îles ne seraient jamais utilisées « dans un but de guerre ». Un accord international pour reconnaître la souveraineté de la Norvège servait à assurer qu'aucune grande puissance ne puisse contrôler et utiliser les îles à ses propres fins. Un accord sur un traité à cet effet au terme de la Grande Guerre représentait une précaution opportune en protégeant les îles contre les utilisations militaires, juste au moment où le potentiel militaire commençait à émerger. Ainsi le besoin d'un régime pour les activités minières et commerciales fut une bonne occasion pour protéger en permanence le Svalbard contre la compétition politique et l'exploitation militaire dans le jeu du pouvoir international.

IX – La guerre en mer

Une politique de basse tension dans le Nord convenait certainement à l'esprit des vainqueurs au terme d'une guerre cruelle. Par chance plutôt que

par prévoyance, la solution prescrite pour le Svalbard s'avéra exceptionnellement convenable également pour répondre aux éventualités d'un nouvel âge de politiques et de pressions des superpuissances, quand les stratégies d'abord élaborées durant la Première Guerre mondiale se déplacèrent vers le Théâtre du Nord.

Un tout nouveau développement au cours de la Première Guerre mondiale fut que la guerre navale et la lutte concernant les lignes maritimes d'approvisionnements devinrent des facteurs décisifs pour la guerre se déroulant sur le continent européen. Depuis le début, la guerre n'était qu'une période dans la vieille lutte pour la domination et le contrôle en Europe, mais cette fois, les approvisionnements et les renforts d'outre-mer devaient être décisifs pour le résultat de la guerre.

À cet égard, la Première Guerre mondiale amorça une tendance qui caractériserait la structure de puissance européenne pour le reste du siècle. Cette tendance se distingue principalement d'une part, par la prédominance continue d'une grande puissance qui se trouve en position de domination dans la région centrale du continent et qui pose une menace constante à l'équilibre traditionnel en Europe et, d'autre part, par un groupement « d'États périphériques » reliés de manière souple qui dépendent d'approvisionnements massifs et du soutien extérieur en cas de guerre. À partir de la Première Guerre mondiale, l'ensemble des efforts militaires pour arrêter toute forme d'agression et prévenir une expansion territoriale autre que la domination par la grande puissance sur le continent européen dépendait totalement de la protection des approvisionnements livrés par mer et de la garantie de renforcement par les alliés d'outre-mer. Avec l'Allemagne qui démontrait sa prouesse militaire sur le continent au cours des deux guerres mondiales, la lutte en mer pour le contrôle des approvisionnements maritimes et le renforcement d'outre-mer sont devenus décisifs pour assurer la victoire dans la guerre terrestre en Europe.

La restructuration de la distribution de la puissance en Europe qui résultait de la Seconde Guerre mondiale n'a pas changé l'aménagement de base – la chute du Reich de Hitler signifia que l'Union soviétique remplaçait l'Allemagne comme puissance dominante sur le continent européen, mais le déplacement du centre de pouvoir de Berlin à Moscou n'a pas changé le caractère central de la structure dans laquelle une grande puissance continentale se dresse contre les États maritimes périphériques d'Europe. Dans ce sens, le Pacte de Varsovie et l'Alliance atlantique représentent une version exacte de la dichotomie « continentale » *versus* « atlantique » dans les affaires de sécurité européennes.

L'inclusion des mers comme zone de lutte vitale dans la guerre en Europe signifiait aussi que les bases navales protégées et les passages sécuritaires pour les manœuvres maritimes devinrent un prérequis essentiel pour faire la guerre en Europe. Dans ce contexte, même les côtes et les îles éloignées dans le Grand Nord européen peuvent jouer un rôle quelconque. La puissance continentale, en particulier, aura un besoin offensif de bases navales et

aériennes pour attaquer les navires ennemis et pour lutter contre les flottes ennemies. L'occupation allemande de la Norvège durant la Seconde Guerre mondiale et l'utilisation par l'Allemagne des bases en Norvège pour livrer bataille aux navires alliés dans l'Atlantique Nord et dans les mers de Norvège et de Barents, était une extension logique et nécessaire d'une stratégie développée pour la première fois au cours de la Première Guerre mondiale. Avec le développement massif de la puissance maritime soviétique ces dernières années (après la crise de Cuba en 1962) de pair avec la croissance rapide de la flotte soviétique du Nord qui opère dans, et à partir, des eaux nordiques, le Nord européen, et particulièrement de la côte continentale et des îles du nord de la Norvège, ont dramatiquement augmenté en importance stratégique.

En somme, l'expérience de deux guerres mondiales et le développement stratégique d'après-guerre, attestent de la prévoyance des analystes qui, à la fin de la Première Guerre, prédirent que le nouveau rôle et les nouvelles techniques de la guerre navale, incluant les sous-marins, ouvriraient la voie à des possibilités de manœuvres navales entièrement nouvelles dans, et à partir, des eaux éloignées du Nord. Même d'imaginatives spéculations, comme une suggestion à l'effet que les îles du Svalbard pourraient se transformer en un « Gibraltar arctique » qui appuyerait les incursions navales dans l'Atlantique, de même que les attaques contre le flanc vulnérable du nord de la Russie, peuvent maintenant être considérées comme ayant été valables. Tel que démontré pour la première fois par la force expéditionnaire formée de troupes alliées françaises, britanniques et américaines envoyées par mer aux ports russes du Nord (Mourmansk et Archangel) en 1918-1920 pour créer de l'interférence dans la révolution russe (en s'avancant un tiers de la distance en direction sud vers Leningrad/St. Petersbourg), à l'époque par de féroces batailles navales dans les eaux du Nord occasionnant de lourdes pertes pour les convois de Mourmansk au cours de la Seconde Guerre mondiale, et maintenant, par le complexe de la base soviétique sur la péninsule de Kola, les stratégies maritimes du vingtième siècle ont fait de l'Arctique européen une région stratégique centrale dans l'équilibre militaire international, tout comme au niveau de la planification stratégique.

X – Le rôle du traité du Svalbard

Dans ce contexte de l'équilibre militaire et avec le nouveau rôle que jouaient les eaux du Nord dans une guerre navale, le traité du Svalbard peut être envisagé comme ayant une importance toute spéciale. En reconnaissant la souveraineté et la juridiction exclusive de la Norvège sur le Svalbard, en tant que partie à l'entente de paix après la Première Guerre mondiale, les parties victorieuses ont clairement fait savoir qu'elles souhaitaient protéger ces îles stratégiques contre l'ingérence et la domination par une grande puissance et les empêcher ainsi de devenir des pions dans le jeu de puissance international. En imposant une obligation explicite à la Norvège « à ne pas créer et à ne laisser s'établir aucune base navale... à ne construire aucune

fortification dans les dites régions », les parties ont fait clairement savoir leur désir de prévenir l'utilisation future des îles dans une guerre navale.

Il n'y a aucun doute que la neutralité de la Norvège durant la Première Guerre mondiale contribua à la reconnaissance de la souveraineté de cette nation sur le Svalbard, mais l'interdiction explicite d'établir des bases navales et des fortifications, de même que la stipulation générale dans le traité à l'effet que les îles « ne devront jamais être utilisées dans un but de guerre » assurent que le Svalbard sera préservé de façon permanente contre une utilisation militaire dans un contexte stratégique et qu'une réorientation au niveau de la politique étrangère norvégienne, qui s'éloignerait de la neutralité, ne changera pas les restrictions militaires sur le Svalbard. Bien entendu, le traité n'est pas une garantie absolue contre tout genre de manœuvres militaires sur ces îles. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, des attaques aériennes et navales allemandes ont été dirigées contre les établissements peuplés sur le Svalbard et des unités allemandes s'y sont installées et fonctionnaient à partir de là (pour l'observation climatologique). Des unités norvégiennes alliées ont aussi été actives et les troupes norvégiennes contrôlèrent des positions clés durant la majeure partie de la guerre. En termes juridiques, ceci peut être considéré comme étant une application du principe des droits d'urgence et ne compromet pas le traité. Le point principal est qu'aussi longtemps que le traité demeure en vigueur sous sa forme originale et non-amendée, des préparatifs pour l'utilisation des îles à des fins militaires, et spécifiquement pour des manœuvres navales, ne peuvent envisager l'établissement de bases ou de fortifications.

Une observation mérite de plus d'être faite au sujet du rôle que joue le traité dans le contexte stratégique, dans la mesure où l'inclusion de restrictions militaires explicites dans le traité constitue effectivement une base légale pour toutes les parties au traité de surveiller les développements sur les îles et d'exprimer leur contestation s'ils pensent que ces restrictions sont violées. À ce niveau, la garantie de droits égaux quant à l'accès et la poursuite d'activités industrielles, commerciales et scientifiques qui devaient assurer les droits et les avantages économiques des nationaux étrangers, aura également une fonction politique significative.

Aussi longtemps que des nationaux étrangers sont libres d'entrer au Svalbard à leur guise et de circuler sur les îles, ils seront en mesure d'observer et de rapporter toute violation possible des restrictions militaires et, fait tout aussi important, cette capacité d'inspection non officielle peut aider à prévenir toute accusation servant de prétexte en vue d'exercer une pression politique sur la Norvège pour que celle-ci accepte des restrictions et des conditions spéciales. À cet effet, les deux communautés minières soviétiques et la liberté de mouvement peuvent permettre d'éviter des malentendus, des récriminations et des tensions inutiles avec la Norvège, membre de l'OTAN, dans un domaine dont l'importance stratégique est si grande que des épisodes mineurs pourraient avoir de graves conséquences.

XI - L'attitude soviétique

La Russie, ayant conclu un traité de paix séparé avec l'Allemagne en 1917, et se trouvant toujours en pleine guerre civile, fut exclue de la Conférence de paix de Paris et ne participa pas aux négociations du traité du Svalbard. Le gouvernement soviétique s'était opposé à cette exclusion, et du point de vue norvégien il était essentiel de faire accepter le traité par la Russie. Une clause spéciale qui a été incluse stipulait: « qu'en attendant la reconnaissance par les Hautes Parties Contractantes d'un Gouvernement russe qui permette à la Russie d'adhérer au présent traité, les nationaux et les sociétés russes jouiront des mêmes droits que les ressortissants des Hautes Parties contractantes ». On croyait aussi que les restrictions militaires prescrites par le traité serviraient les intérêts de la sécurité nationale de la Russie en empêchant le Svalbard de servir d'aucune façon de base pour des manœuvres contre la Russie.

En dépit de cela, les Soviétiques ont protesté contre le traité lorsque le texte final a été rendu public (en 1920). Une habile diplomatie au cours de longues et difficiles négociations assura la reconnaissance sans réserve du traité par les Soviétiques en échange de la prompte reconnaissance (en 1924) du régime soviétique par la Norvège. L'accession formelle de l'Union soviétique au traité a dû attendre un autre dix ans, jusqu'à ce que le gouvernement soviétique soit reconnu par toutes les parties. Entre-temps, l'Union soviétique, apparemment en réaction aux manœuvres étrangères dans le Grand Nord *i.e.* la chasse au phoque norvégienne dans la région du Franz Josef Land à l'Ouest et les débarquements canadiens et américains sur l'île de Wrangel à l'Est, appliqua le principe du secteur (en 1926) pour réclamer la souveraineté de toutes les terres et îles, tant celles connues que celles inconnues, à l'intérieur de lignes droites entre la côte soviétique et le Pôle Nord. Le but visé était clairement de prévenir tous et chacun des efforts étrangers de mettre pied sur des îles de l'Arctique, n'importe où près de la côte soviétique.

Les attentes d'avant-guerre de profits miniers sur le Svalbard ont été déçues. La plupart des compagnies internationales qui avaient organisé l'exploitation de ressources sur le Svalbard abandonnèrent ou encore ont été vendues, le plus souvent à des intérêts norvégiens, bien que la mine suédoise à Pyramiden et la compagnie Dutch Barentsburg aient été achetées par l'Union soviétique. En 1933, une tentative allemande de s'associer à une compagnie norvégienne n'a pas eu de succès. Les manœuvres sur le Svalbard étaient limitées et c'est pourquoi la Norvège et l'Union soviétique sont devenues en pratique les deux seuls pays avec des communautés établies en permanence ayant des activités minières sur ces îles. Ces communautés ont été évacuées (par des navires britanniques et canadiens) au cours de la Seconde Guerre mondiale, mais peu de temps après la guerre elles ont été rebâties et l'exploitation minière y reprit. Aujourd'hui un village minier norvégien (Longyearbyen) et deux villages miniers soviétiques (Barentsburg et Pyramiden) demeurent actifs. Il y a environ deux fois plus de Russes que

de Norvégiens (2.200 et 1.100 respectivement), mais la production de charbon est à peu près égale de part et d'autre.

Tel que noté précédemment, des manœuvres militaires ont effectivement eu lieu sur ces îles, mais elles étaient limitées et, à part les rapports climatologiques, celles-ci n'avaient pas de valeur apparente pour l'ensemble des efforts de guerre. En termes stratégiques généraux, la Seconde Guerre mondiale était une reprise de la Première Guerre et les lignes atlantiques d'approvisionnement ont à nouveau été décisives pour les affrontements en Europe de l'Ouest. De plus, des convois apportèrent des approvisionnements, bien qu'avec de lourdes pertes, aux ports du nord de l'Union soviétique. Ces convois et les affrontements sur le front du Nord, avec la Finlande qui s'est jointe à l'Allemagne et aux troupes allemandes qui attaquaient l'Union soviétique en passant par la Norvège, ont soulevé des inquiétudes soviétiques quant à la sécurité dans le Nord. L'expérience de guerre et les projets pour de nouveaux objectifs et de nouvelles stratégies en matière de politique étrangère auraient apparemment mené à la recherche d'une remise en question de la position soviétique sur le Svalbard. Cette fois, l'Union soviétique sortait vainqueur de la guerre et exigea une révision complète du traité.

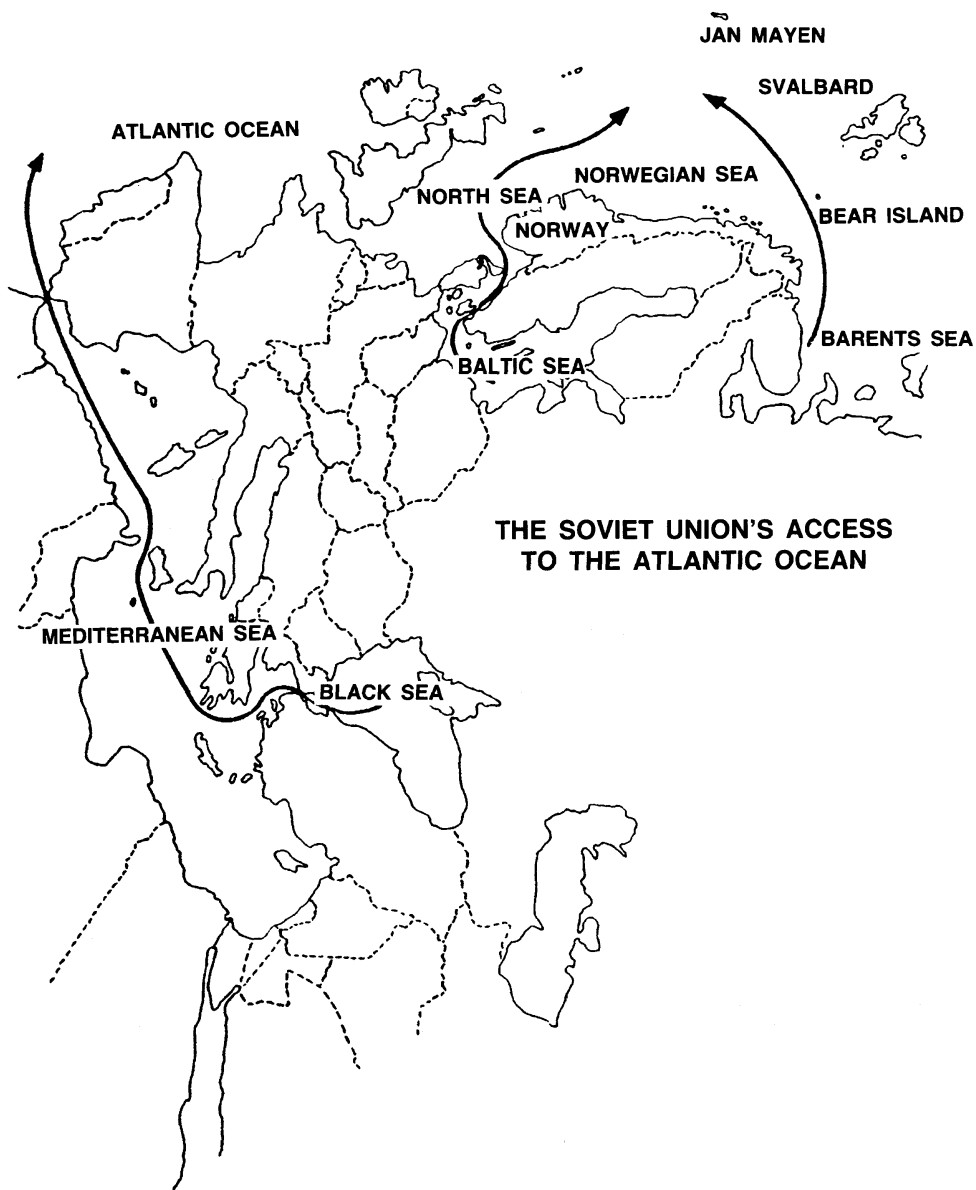
En novembre 1944, quand la victoire sur l'Allemagne devenait réalité, le ministre soviétique des Affaires extérieures, Vladislav Molotov, a soudainement, et de façon inattendue, présenté son collègue Trygve Lie au gouvernement norvégien en exil avec des demandes de changements au traité du Svalbard, changements qui donneraient à l'Union soviétique un contrôle effectif sur les îles. Une des demandes était que la Norvège devrait accepter de céder l'île de Bear (dans le milieu de la mer de Barents) à l'Union soviétique, alors qu'une autre d'entre elles était que la Norvège devrait accepter d'exercer une administration conjointe avec l'Union soviétique, ou une forme de condominium, sur les autres îles. M. Molotov a également demandé l'abolition des restrictions militaires inscrites au traité et l'établissement d'une entente entre les deux pays qui, dans l'avenir, auraient des obligations et des droits égaux dans la défense des îles et, à cette fin, pourraient établir des fortifications, des troupes et des bases.

Tant les intérêts économiques que ceux de la défense servirent à justifier ces demandes auprès d'un allié de guerre, même si les intérêts stratégiques étaient évidemment la principale préoccupation. Tel que l'expliqua M. Molotov, l'Union soviétique était une grande puissance qui ne pouvait plus accepter de se voir interdire le passage libre et sécuritaire vers les océans libres.³ Il a fait remarquer que les détroits des Dardanelles et du Danemark pouvaient être bloqués, comme ils l'ont d'ailleurs été durant la guerre, et que même la ligne d'approvisionnement vitale vers les ports du Nord pourrait être menacée et même bloquée si l'Union soviétique n'avait pas le droit de prendre les mesures nécessaires pour la défendre. Ce que M. Molotov n'a par ailleurs pas dit, c'est que le contrôle du Svalbard pouvait aussi augmenter les possibilités d'incursions soviétiques dans l'Atlantique, tout comme le contrôle

3. Voir carte n° 3.

Carte No 3

Carte utilisée par l'Union soviétique pour illustrer son problème de passage maritime dans ses demandes en 1944-1946 pour obtenir le contrôle du Svalbard



allemand sur la région côtière de la Norvège servit lors des attaques allemandes contre les navires alliés. La planification pour des imprévus futurs avait apparemment déjà commencé à Moscou, et ces projets comprenaient la construction d'une marine soviétique offensive. Nous avons d'ailleurs appris plus tard que Staline voulait faire construire jusqu'à 1.000 sous-marins. Le gouvernement norvégien en exil (à Londres) réalisa que les demandes soviétiques étaient avant tout de nature stratégique et fit savoir qu'il était prêt à faire des concessions de taille afin d'adopter des mesures qui tiendraient compte des besoins défensifs soviétiques. Une des raisons qui expliquerait cette approche timorée du gouvernement norvégien en exil face aux demandes soviétiques, était qu'à cette époque les troupes soviétiques avaient commencé à libérer la province frontalière dans le nord de la Norvège, et il craignait qu'un refus d'accommoder les Russes sur la question du Svalbard pourrait provoquer chez eux des demandes plus nombreuses et plus excessives, et probablement leur refus de se retirer de la région libérée.

Cette concession devait être accompagnée de la ferme condition, toutefois, que tous les changements soient acceptés par les autres parties (sauf les pays de l'Axe) et approuvés par le *storting* norvégien (le parlement) après la guerre. Ceci aurait apparemment provoqué l'interruption du processus de négociation, car même si M. Molotov répéta les demandes une autre fois (lors d'une rencontre avec Halvard Lange en 1946), les Soviétiques n'ont pas insisté sur leur avantage de départ, et d'ailleurs après que se fut manifesté un tumulte international quand les demandes furent connues du public (en 1947), ils ont laissé tomber cette question. Moscou avait apparemment décidé qu'il valait mieux vivre avec le traité original que de faire face à un processus de négociation incertain. Au lieu de cela, les Soviétiques se sont servis de leur position à titre de seule partie étrangère ayant une présence permanente sur le Svalbard pour justifier la demande pour un statut spécial par rapport aux autres parties, statut qui donnerait le droit de consultation préalable avant que de nouvelles lois ou mesures administratives ne soient adoptées par le gouvernement norvégien. La Norvège continue toutefois de rappeler à Moscou que ce n'est pas l'Union soviétique mais les nationaux et les compagnies soviétiques qui sont assurés de certains droits sur le Svalbard, et que le traité exige un traitement égal pour tout ressortissant étranger. De tels désaccords causent à l'occasion des tensions mais, dans leur ensemble, les relations sont bonnes et la situation demeure généralement calme au Svalbard.

XII - De nouvelles dimensions

La Guerre froide et la politique d'alliance appliquée peu de temps après la Seconde Guerre mondiale confirma en temps de paix la tendance générale en matière de *power politics* et de stratégie de défense européens et atlantiques qui s'était manifestée lors des deux guerres, avec une seule puissance en position dominante sur le continent européen faisant face à une Europe atlantique qui dépendait du soutien et des approvisionnements d'outre-mer. La bombe atomique américaine et l'Alliance atlantique ont empêché l'exécu-

tion de tout plan que des stratèges de Moscou auraient pu avoir pour une subjugation rapide de l'Europe au-delà du périmètre établi par les troupes soviétiques au cours de la phase finale de la guerre. De même, un besoin inéluctable de s'ajuster aux exigences des menaces et des stratégies nucléaires de pair avec la compétition pour des ressources rares, ont forcé la remise indéfinie de projets pour mettre sur pied une marine traditionnelle. Il semble maintenant incongru que l'amiral Gorshkov, qui a ensuite été le principal architecte de la nouvelle marine soviétique, ait en fait été appelé à Moscou pour réduire l'ambitieux programme naval de l'époque stalinienne.

Toutefois, la décisive crise de Cuba en 1962 a aussi rappelé à Moscou la faiblesse de sa marine, et Gorshkov entreprit le développement intensif de la marine soviétique en tant qu'élément clé dans le cadre conceptuel de la puissance navale de l'État soviétique auquel son nom a été associé depuis. Gorshkov bâtit une double marine avec une puissante composante stratégique/nucléaire couplée d'une composante conventionnelle, et le résultat fut une énorme concentration de la force de frappe navale dans la flotte soviétique du Nord qui opère à partir des bases de la péninsule de Kola. Le nouvel accent mis sur la stratégie navale expose la Norvège à une menace similaire nettement plus forte que celle qui mena à l'attaque allemande en 1940, ainsi qu'aux demandes soviétiques portant sur le Svalbard en 1944-46.

En termes clairs, dans l'éventualité d'une guerre conventionnelle, la flotte soviétique du Nord, doit être prête à exécuter des missions semblables à celles exécutées par la marine allemande des *kriegs* lors des deux guerres mondiales. Pour la Norvège, le déplacement de la principale base navale sur le continent européen de Kiel à Kola n'est pas rassurant.

En plus de sa fonction anti-navires marchands, la composante stratégique de la flotte du Nord doit jouer un rôle critique en tant que contreforce et élément d'équilibre par rapport aux États-Unis et à la menace stratégique directe qu'ils posent à l'Union soviétique. Moscou et Washington étant les capitales des deux superpuissances, la Norvège se trouve placée plus près que jamais de l'épicentre des intérêts politiques et stratégiques internationaux.

La bipolarisation, avec une superpuissance de chaque côté du bassin polaire, accompagnée d'un développement des armements qui permet aux deux superpuissances de se menacer l'une l'autre d'une massive destruction nucléaire directe sur de longues distances, a ajouté une nouvelle dimension stratégique à la perspective atlantique de la guerre en Europe qui était manifeste au cours de la première moitié du vingtième siècle. Dans le nouveau monde des armements nucléaires de longue portée, la perspective atlantique d'une guerre conventionnelle est obscurcie par la perspective polaire d'un affrontement nucléaire intercontinental. En matière de stratégie nucléaire, le monde doit être vu comme un globe, tel qu'il est en réalité. Dans ce sens, la projection polaire est nécessaire pour comprendre les problèmes de guerre et de sécurité qui sont déformés par l'image traditionnelle du monde comme un cylindre déroulé.⁴

4. Voir carte n° 4.

Carte No 4
Dimensions stratégiques de l'Arctique européen



- a) Routes des bases de Kola vers l'Atlantique.
- b) Rayon d'action des missiles balistiques à longue portée lancés à partir de sous-marins en mer de Barents.
- c) Portée des nouveaux missiles de croisière à bord de sous-marins lancés contre l'Europe de l'Ouest à partir de la mer de Barents.

Dans l'équilibre des superpuissances, le rôle de l'Europe peut presque sembler être sans importance et avec des stratégies basées sur l'ultime menace d'un affrontement nucléaire de longue portée, la dimension atlantique pourrait paraître moins importante au niveau de la planification de la défense — tout dépendant, bien entendu, des scénarios des causes et du déroulement probables d'un conflit et de son intensification.

Pour la Norvège, d'autre part, l'équilibre nucléaire entre les superpuissances et la concentration soutenue d'armements nucléaires dans le cadre de manœuvres effectuées par des sous-marins dans les eaux du Nord, signifiera que le pays sera exposé à de plus grands risques à présent et la menace augmente avec l'importance croissante qu'aura le territoire norvégien à la fois comme tampon et comme base entre les superpuissances. Grâce à des systèmes d'armements qui permettent aux sous-marins stratégiques soviétiques d'opérer à partir d'une position retirée dans le nord de l'Arctique, les deux superpuissances auront des intérêts vitaux de sécurité nationale liés à la région. Le programme soviétique de construction de sous-marins stratégiques se poursuit sans signe de trêve et chaque nouveau sous-marin, chaque nouvelle base et chaque nouveau système d'armement dans le Nord ajoute à l'importance de la région et des risques auxquels celle-ci fait face.

De récents développements, notamment la remise en état des sous-marins de classe *Yankee* transporteurs de missiles de croisière de moyenne portée, ont ajouté une troisième et nouvelle dimension au rôle stratégique du Nord européen: en même temps que les armements nucléaires de moyenne portée basés au sol se font démantelés en Europe dans le cadre de l'accord FNI, la flotte soviétique du Nord est en passe de redevenir une menace nucléaire analogue pour l'Europe de l'Ouest, mais dans les eaux du Nord.

Somme toute, les développements politiques et stratégiques au vingtième siècle signifient que le contrôle du territoire norvégien, et particulièrement de la côte, des îles et des eaux dans le Grand Nord, joueront peut-être un rôle significatif, et à certains égards décisif, au niveau des trois principales dimensions stratégiques:

Premièrement, selon la dimension atlantique « traditionnelle » des deux guerres mondiales, les zones maritimes et les eaux côtières de la Norvège sont des régions vitales pour la circulation maritime et le territoire norvégien offre d'importantes bases pour les manœuvres navales et aériennes en cas d'une guerre conventionnelle prolongée;

Deuxièmement, au niveau de l'équilibre nucléaire de la terreur directe entre les deux superpuissances dans le cadre duquel les eaux du Nord jouent un rôle clé en tant que région de déploiement et zone de combat naval, le territoire norvégien serait important à la fois comme zone tampon par rapport aux bases soviétiques sur la péninsule de Kola et comme lieu où effectuer des manœuvres offensives et défensives;

Troisièmement, selon la nouvelle dimension stratégique des menaces nucléaires maritimes dans les eaux du Nord, le territoire norvégien

serait important pour les fonctions d'observation, d'alerte et de défense, de même que pour les manœuvres visant à contrer la menace.

À tout égard, le contrôle du territoire et des eaux norvégiennes jouera un rôle important au niveau des manœuvres militaires, tant défensives qu'offensives, et toutes les parties y auront des intérêts de sécurité. Étant donné l'énorme concentration de la force de frappe navale, nucléaire et conventionnelle, de la flotte soviétique du Nord qui opère à partir de bases rapprochées de la frontière norvégienne – une nouvelle base pour les sous-marins stratégiques de classe *Typhoon* est située à moins de 50 kilomètres de la frontière – le Nord norvégien est particulièrement important.

Les problèmes auxquels la Norvège fait face ne sont toutefois pas uniquement militaires et défensifs et ne s'inscrivent pas seulement dans un contexte de conflit militaire. Avec une telle importance stratégique accordée à la Norvège en temps de guerre par sa superpuissante voisine, accompagnée d'efforts politiques soviétiques en temps de paix pour améliorer la position de l'Union soviétique en vue d'obtenir des avantages optimaux dans l'éventualité d'une guerre, la Norvège devra constamment faire face aux actions et aux manœuvres politiques. Comprendre la menace et la contrer est une tâche nécessaire et importante. En tant que très petite nation avec une très grande puissance comme seul voisin dans l'Arctique européen, la Norvège dépend forcément de la compréhension et du soutien de ses amis et de ses alliés pour faire face aux problèmes politiques et militaires dans le Grand Nord.

[Traduit de l'anglais]